

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Narkotika

1. Pengertian Narkotika

Istilah narkotika yang dikenal di Indonesia berasal dari bahasa Inggris “Narcotics” yang berarti obat bius, yang sama artinya dengan kata “Narcosis” dalam bahasa Yunani yang berarti menindurkan atau membiuskan. Namun pada dasarnya narkotika itu sendiri adalah sejenis tumbuhan yang mempunyai bunga yang dapat membius orang menjadi tidak sadar dalam arti terbius dan tidak merasakan apa-apa. Pengertian narkotika itu sendiri sebenarnya menyangkut : opium, morphine, heroin, codein, dan jenis-jenis lainnya seperti barbiturates. Benzedrine dan sodium amytal yang tidak kurang pula daya addictionnya. Narkotika atau zat yang menyebabkan ketidaksadaran atau pembiusan, karena zat tersebut bekerja mempengaruhi susunan saraf sentral atau saraf pusat dengan cara menghisap atau menyuntikan zat tersebut secara terus menerus ke dalam badan.¹²

Dalam Pasal 1 Undang-Undang No. 35 tahun 2009 dijelaskan mengenai pengertian narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintesis maupun semi sintetis yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan.¹³

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa narkotika merupakan suatu zat yang dapat membuat hilangnya kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri bagi yang menggunakannya, narkotika juga dapat menjadikan penggunaanya menjadi ketergantungan. Narkotika sendiri banyak terbuat dari tumbuhan maupun non tumbuhan.

¹² Jeanne Mandagi, M. Wresniwiro. *Masalah Narkoba dan zat adiktif lainnya serta penanggulangannya*, pramuka saka bhayangkara, Jakarta 1999. hal 3.

¹³ Mardani, 2008, *Penyalahgunaan Narkoba Dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Pidana Nasional*, Rajagrafindo Pustaka, Jakarta, hlm. 133.

2. Golongan Narkotika

Untuk penggolongan, narkotika dibagi dalam 3 golongan, yaitu:

- a. Golongan I, merupakan narkotika yang hanya ditujukan untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan tidak digunakan untuk terapi, karena berpotensi tinggi mengakibatkan ketergantungan Untuk Golongan I dalam Undang-Undang No. 35 tahun 2009, ditambah jenisnya dari kelompok Psikotropika Golongan I dan Golongan II dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika.
- b. Golongan II, adalah narkotika yang berkhasiat untuk obat, namun merupakan pilihan terakhir serta dapat digunakan untuk pengembangan ilmu pengetahuan. Narkotika golongan II ini berpotensi tinggi mengakibatkan ketergantungan.
- c. Golongan III, merupakan narkotika yang berkhasiat untuk obat dan banyak dipergunakan untuk terapi dan/atau untuk pengembangan ilmu pengetahuan. Golongan III ini berpotensi ringan mengakibatkan ketergantungan.¹⁴

Berdasarkan uraian diatas, narkotika disini terbagi menjadi 3 golongan, yaitu golongan 1, golongan 2, dan golongan 3. Untuk narkotika golongan 1 hanya digunakan untuk keperluan penelitian dan tidak diperuntukan untuk alasan apapun karena narkotika golongan 1 ini memiliki potensi tinggi menyebabkan ketergantungan. Dan untuk narkotika golongan 2 untuk keperluan pengobatan penyakit tertentu, namun digunakan pada saat tidak memiliki pilihan yang lain selain narkotika golongan ini. Dan yang terakhir narkotika golongan 3 kegunaannya untuk terapi dan pengembangan ilmu pengetahuan, dikarenakan narkotika golongan ini memiliki potensi lebih ringan dalam mengakibatkan ketergantungan.

¹⁴ Ibid, Hlm 137

3. Jenis-Jenis Narkotika

Berdasarkan cara pembuatannya, narkotika dibedakan ke dalam 3 jenis, yaitu narkotika alami, narkotika semisintetis, dan narkotika sintetis.

1) Narkotika Alami

Narkotika alami adalah narkotika yang zat adiktifnya diambil dari tumbuh-tumbuhan (alam). Contohnya:¹⁵

1. Ganja

Ganja adalah tanaman perdu dengan daun menyerupai daun singkong yang tepinya bergerigi dan berbulu halus. Jumlah jarinya selalu ganjil, yaitu 5, 7, 9. Tumbuhan ini banyak tumbuh di beberapa daerah di Indonesia, seperti Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Tengah, Sumatera Selatan, Pulau Jawa, dan lain-lain.

Daun ganja sering digunakan sebagai bumbu penyedap masakan. Bila digunakan sebagai bumbu masak, daya adiktifnya rendah. Namun, tidak demikian bila dibakar dan asapnya dihirup.

Cara penyalahgunaannya yaitu dengan dikeringkan dan dicampur dengan tembakau rokok atau dijadikan rokok lalu dibakar serta dihisap.

2. Hasis

Hasis adalah tanaman serupa ganja yang tumbuh di Amerika Latin dan Eropa. Daun ganja, hasis, dan mariyuana juga dapat disuling dan diambil sarinya. Dalam bentuk cair, harganya sangat mahal. Gunanya adalah untuk disalahgunakan pematik-pematik “kelas-tinggi”.

3. Koka

Koka adalah tanaman perdu mirip pohon kopi. Buahnya yang matang berwarna merah seperti biji kopi. Dalam komunitas masyarakat Indian kuno, biji koka sering digunakan untuk menambah kekuatan orang yang berperang atau berburu binatang. Koka kemudian diolah menjadi kokain.

4. Opium

Opium adalah bunga dengan bentuk dan warna yang indah. Dari getah bunga opium dihasilkan candu (opiat). Di Mesir dan daratan Cina, opium dulu digunakan untuk mengobati beberapa penyakit, memberi

¹⁵ Subagyo Patodihajo, *Kenali Narkoba dan Musuhi Penyalahgunaannya*, Jakarta, Esensis, 2008, Hlm 12

kekuatan, atau menghilangkan rasa sakit pada tentara yang terluka sewaktu berperang atau berburu.

Opium banyak tumbuh di “segitiga emas” antara Burma, Kamboja, dan Thailand, atau daratan Cina dan “segitiga emas” di Asia Tengah yaitu Afganistan, Iran, dan Pakistan.

Dalam kalangan perdagangan internasional , ada kebiasaan (keliru) menamai daerah tempat penanaman opium sebagai daerah “emas”. Diberi nama demikian karena perdagangan opiate sangat menguntungkan.¹⁶

Menurut uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa narkotika alami ini berasal dari tumbuhan, maupun tanaman yang mana intisarinya memiliki zat adiktif yang dapat digunakan untuk menjadi suatu bahan narkotika.

2) Narkotika Semisintetis

Narkotika semisintetis adalah narkotika alami yang diolah dan diambil zat adiktifnya (intisarinnya) agar memiliki khasiat yang lebih kuat sehingga dapat dimanfaatkan untuk kepentingan kedokteran.

Contohnya:¹⁷

1. Morfin: dipakai dalam dunia kedokteran untuk menghilangkan rasa sakit atau pembiusan pada operasi (pembedahan).
2. Kodein: dipakai untuk obat penghilang batuk.
3. Heroin: tidak dipakai dalam pengobatan karena daya adiktifnya sangat besar dan manfaatnya secara medis belum ditemukan. Dalam perdagangan gelap, heroin diberi nama putaw, atau pete/pt. bentuknya seperti tepung terigu:halus, putih, dan agak kotor.
4. Kokain: hasil olahan dari biji koka.

¹⁶ Ibid, Hlm 14

¹⁷ Ibid

Berdasarkan uraian diatas, penulis menyimpulkan kalau narkotika semisintetis ini merupakan narkotika alami yang telah diolah dari tumbuhan maupun tanaman yang mengandung narkotika, yang mana kegunaannya diperuntukan terhadap dunia kedokteran untuk pengobatan.

3) Narkotika Sintetis

Narkotika sintetis adalah narkotika palsu yang dibuat dari bahan kimia. Narkotika ini digunakan untuk pembiusan dan pengobatan bagi orang yang menderita ketergantungan narkoba (substitusi).

Contohnya:

- a. Petidin: untuk obat bius local, operasi kecil, sunat, dsb.
- b. Methadone: untuk pengobatan pecandu narkoba.
- c. Naltrexone: untuk pengobatan pecandu narkoba.

Selain untuk pembiusan, narkotika sintetis biasanya diberikan oleh dokter kepada penyalahguna narkoba untuk menghentikan kebiasaannya yang tidak kuat melawan suggesti (relaps) atau sakaw. Narkotika sintetis berfungsi sebagai “pengganti sementara”. Bila sudah benar-benar bebas, asupan narkoba sintetis ini dikurangi sedikit demi sedikit sampai akhirnya berhenti total.¹⁸

Berdasarkan uraian diatas, penulis menyimpulkan bahwa narkotika sintetis ini berbeda dengan narkotika alami maupun narkotika semisintetis, yang mana merupakan narkotika buatan dari bahan kimia, narkotika jenis ini digunakan untuk ohat bius, maupun juga untuk pengobatan bagi pecandu narkotika.

¹⁸ Ibid, Hlm 15

B. Tinjauan Umum Tentang Penyalahgunaan Narkotika

1. Pengertian Penyalahgunaan Narkotika

Pengertian penyalahgunaan adalah menggunakan kekuasaan dan sebagainya tidak sebagaimana mestinya. Dengan menyalahgunakan sesuatu baik itu kekuasaan, benda dan lain sebagainya, seseorang ingin mendapatkan sesuatu yang menurut mereka dapat menguntungkan mereka. Penyalahgunaan narkotika yang dilakukan seseorang dapat diartikan menggunakan narkotika tidak sebagaimana mestinya, dalam hal ini tentunya di luar pengawasan seorang dokter. Terjadinya penyalahgunaan di dalam masyarakat tentunya sangat mempengaruhi masyarakat itu sendiri. Pengaruh itu bisa berupa pengaruh terhadap ketenangan dalam masyarakat, pengaruh terhadap timbulnya kejahatan dalam masyarakat dan sebagainya.

Pengertian penyalahgunaan narkotika yang dikemukakan oleh Soedjono Dirdjosisworo, adalah : bentuk kejahatan berat yang sekaligus merupakan penyebab yang dapat menimbulkan berbagai bentuk kejahatan.¹⁹

Dalam pasal 1 angka 4 Peraturan Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2017 Tentang Standar Pelayanan Rehabiltasi Bagi Pecandu Narkotika Dan Korban Penyalahgunaan Narkotika, menyebutkan “penyalahguna adalah orang yang menggunakan narkotika tanpa hak atau melawan hukum”.

Menurut uraian diatas, penulis menyimpulkan bahwa penyalahguna narkotika disini menggunakan narkotika tidak pada tempatnya dan melawan

¹⁹ Soedjono , *Kriminologi*, Bandung, Citra Aditya, 1995, Hlm. 157

hukum. Dalam hal ini narkoba hanya boleh digunakan untuk keperluan medis maupun dalam anjuran dokter.

C. Tinjauan Umum Tentang Rehabilitasi

1. Pengertian Rehabilitasi

Rehabilitasi terhadap pecandu narkoba adalah suatu proses pengobatan untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan. Rehabilitasi terhadap pecandu narkoba juga merupakan suatu bentuk perlindungan sosial yang mengintegrasikan pecandu narkoba ke dalam tertib sosial agar dia tidak lagi melakukan penyalagunaan narkoba.

2. Jenis Rehabilitasi

Istilah rehabilitasi dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba terdiri dari 2 (dua) yaitu:

- a. Rehabilitasi medis yaitu proses kegiatan pengobatan secara terpadu untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan narkoba, sesuai Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba.
- b. Rehabilitasi Sosial yaitu proses kegiatan pemulihan secara terpadu baik fisik, mental maupun sosial, agar bekas pecandu narkoba dapat kembali melaksanakan fungsi sosial dalam kehidupan masyarakat, sesuai Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba.²⁰

3. Tahap-Tahap Rehabilitasi

Adapun tahap-tahap rehabilitasi bagi pecandu narkoba :

- a. Tahap rehabilitasi medis (detoksifikasi), tahap ini pecandu diperiksa seluruh kesehatannya baik fisik dan mental oleh dokter terlatih. Dokterlah yang memutuskan apakah pecandu perlu diberikan obat tertentu untuk mengurangi gejala putus zat (sakau) yang ia derita. Pemberian obat tergantung dari jenis narkoba dan berat ringannya

²⁰ AR. Sujono, Bony Daniel, 2011, *Komentar dan Pembahasan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkoba*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 74.

- gejala putus zat. Dalam hal ini dokter butuh kepekaan, pengalaman, dan keahlian guna mendeteksi gejala kecanduan narkoba tersebut.
- b. Tahap rehabilitasi nonmedis, tahap ini pecandu ikut dalam program rehabilitasi. Di Indonesia sudah di bangun tempat-tempat rehabilitasi, sebagai contoh di bawah BNN adalah tempat rehabilitasi di daerah Lido (Kampus Unitra), Baddoka (Makassar), dan Samarinda. Di tempat rehabilitasi ini, pecandu menjalani berbagai program diantaranya program therapeutic communities (TC), 12 steps (dua belas langkah, pendekatan keagamaan, dan lain-lain).
 - c. Tahap bina lanjut (after care), tahap ini pecandu diberikan kegiatan sesuai dengan minat dan bakat untuk mengisi kegiatan sehari-hari, pecandu dapat kembali ke sekolah atau tempat kerja namun tetap berada di bawah pengawasan.²¹

Menurut uraian diatas, penulis dapat menyimpulkan rehabilitasi sejauh ini ada 2 jenis, yaitu rehabilitasi medis, dan juga rehabilitasi sosial. Penetapan rehabilitasi medis maupun sosial tergantung dari kebutuhan penyalahguna narkoba tersebut. Rehabilitasi dalam hal ini yaitu agar dapat menyembuhkan penyalahguna narkoba supaya tidak memakai lagi dan bebas dari narkoba, agar nantinya setelah menyelesaikan masa rehabilitasi dapat kembali lagi melaksanakan fungsi sosialnya dalam masyarakat secara normal dan wajar.

4. Landasan Yuridis Rehabilitasi

Sebagaimana yang terdapat dalam pasal 54 UU No 35 tahun 2009 Tentang Narkoba yang menyebutkan, bahwa “Pecandu Narkoba dan korban Penyalahgunaan Narkoba wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial”.

²¹ BNN, 2008, *Panduan Pelaksanaan Terapi dan Rehabilitasi Berbasis Masyarakat*, Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Pusat Laboratorium Terapi dan Rehabilitasi, Jakarta, hlm.8-9.

Adapun beberapa peraturan yang mengatur terkait rehabilitasi, antara lain:

1. SEMA Nomor 4 Tahun 2010, Tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkotika Ke Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial,
2. PERBER (Peraturan Bersama) Nomor 01/III/2014/BNN Tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika Ke Dalam Lembaga Rehabilitasi, dan
3. Peraturan Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2017 Tentang Standar Pelayanan Rehabilitasi Bagi Pecandu Narkotika Dan Korban Penyalahgunaan Narkotika.

Dalam hal ini rehabilitasi mengacu pada beberapa peraturan yang telah penulis sebutkan diatas, menurut hemat penulis bahwa peraturan yang ada sudah cukup jelas dalam mengatur rehabilitasi bagi pecandu maupun penyalahguna narkotika.

D. Teori Efektivitas Hukum

1. Pengertian Teori Efektivitas Hukum

Istilah teori efektivitas hukum berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *effectiveness of the legal theory*, bahasa Belanda disebut dengan *effectiviteit van de juridische theorie*, bahas Jermannya, yaitu *wirksamkeit der rechtlichen theorie*.²²

²² Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum dan Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, Hlm 301

Ada tiga suku kata yang terkandung dalam teori efektivitas hukum, yaitu teori, efektivitas, dan hukum. Di dalam kamus besar bahasa Indonesia, ada dua istilah yang berkaitan dengan efektivitas, yaitu efektif dan keefektifan. Efektif artinya (1) ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya), (2) manjur atau mujarab, (3) dapat membawa hasil, berhasil guna (tentang usaha, tindakan), (4) mulai berlaku (tentang undang-undang, peraturan). Keefektifan artinya (1) keadaan berpengaruh, hal berkesan, (2) kemandirian; kemujaraban, (3) keberhasilan (usaha, tindakan), dan (4) hal mulai berlakunya (undang-undang, peraturan).

Ada beberapa pendapat ahli tentang efektivitas hukum, berikut ini beberapa pendapat ahli yang dimuat dalam buku Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani mengenai efektivitas hukum:²³

1. Pendapat Hans Kelsen yang dikutip oleh Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani dalam bukunya, Hans Kelsen menyajikan definisi tentang efektivitas hukum, efektivitas hukum adalah:

”Apakah orang-orang pada kenyataannya berbuat menurut suatu cara untuk menghindari sanksi yang diancamkan oleh norma hukum atau bukan, dan apakah sanksi tersebut benar-benar dilaksanakan bila syaratnya terpenuhi atau tidak terpenuhi.”

Konsep efektivitas dalam definisi Hans Kelsen difokuskan pada subjek dan sanksi. Subjek melaksanakannya, yaitu orang atau badan hukum. Orang-orang tersebut harus melaksanakan hukum sesuai dengan

²³ Ibid, Hlm 302

bunyiya norma hukum. Bagi orang-orang yang dikenai sanksi hukum, maka sanksi hukum benar-benar dilaksanakan atau tidak.

Menurut uraian diatas, penulis menyimpulkan pendapat dari Hans Kelsen mengenai efektivitas hukum yaitu berfokus pada subjek dan sanksi, yang mana apabila seseorang yang telah dikenakan sanksi, maka sanksi itu sudah seharusnya dijalani agar dapat berjalannya suatu produk hukum, maupun menjadi efektifnya suatu peraturan yang ada.

2. Pendapat Anthony Allot yang dikutip oleh Salim HS dan Erlies Septiana nurbani dalam bukunya, Anthony Allot mengemukakan tentang efektivitas hukum. Ia mengemukakan bahwa:

”hukum akan menjadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan. Jika suatu kegagalan, maka kemungkinan terjadi pembetulan secara gampang jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelesaikannya.”

Konsep Anthony Allot tentang efektivitas hukum difokuskan pada perwujudannya. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan dalam kehidupan sosial kemasyarakatan.

Sesuai dengan uraian diatas, penulis menyimpulkan pendapat dari Anthony Allot mengenai efektivitas hukum yaitu hukum tersebut akan berjalan dengan efektif apabila hukum tersebut dapat mencegah perbuatan yang tidak diinginkan, dan juga hukum tersebut dapat menanggulangi kejahatan yang ada didalam masyarakat.

3. Pendapat Bronislaw Malinowski yang dikutip oleh Salim HS dan Erlies Septiana nurbani dalam bukunya, Bronislaw Malinowski menyajikan teori efektivitas pengendalian sosial atau hukum. Ia menyajikan teori efektivitas hukum dengan menganalisis tiga masalah berikut yang meliputi:

- a. “Dalam masyarakat modern, tata tertib kemasyarakatan dijaga antara lain oleh suatu sistem pengendalian sosial yang bersifat memaksa, yaitu hukum; untuk melaksanakannya, hukum didukung oleh suatu sistem alat-alat kekuasaan (kepolisian, pengadilan, dan sebagainya) yang diorganisasi oleh suatu negara;
- b. Dalam masyarakat primitif alat-alat kekuasaan serupa itu kadang-kadang tidak ada; dan
- c. Dengan demikian, apakah dalam masyarakat primitif tidak ada hukum?”²⁴

Menurut uraian yang telah disampaikan diatas, penulis menyimpulkan pendapat dari Bronislaw Malinowski terkait efektivitas hukum yaitu hukum dalam pelaksanaannya harus ada alat pendukung, dalam hal ini yang dimaksud dengan alat adalah para penegak hukum itu sendiri, apabila para penegak hukum melaksanakan tugas dengan profesional, maka hukum tersebut akan berjalan dengan efektif.

4. Pendapat Lawrence M Friedman yang dikutip oleh Salim HS dan Erlies Septiana nurbani dalam bukunya, Lawrence M Friedman mengemukakan tiga unsur yang harus diperhatikan dalam penegakan hukum. Ketiga unsur itu meliputi struktur, substansi, dan budaya hukum. Struktur sistem hukum terdiri dari:

- a. Unsur-unsur jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (yaitu jenis kasus yang mereka periksa dan bagaimana serta mengapa);

²⁴ Ibid Hlm 305

- b. Cara naik banding dari suatu pengadilan ke pengadilan lainnya; dan
- c. Bagaimana badan legislatif ditata, berapa banyak orang yang duduk di komisi dagang federal, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, prosedur yang harus diikuti.

Pengertian substansi meliputi:

- a. Aturan, norma, dan perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem hukum;
- b. Produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun.

Budaya hukum dibedakan menjadi dua macam, yaitu:

- a. Kultur hukum eksternal; dan
- b. Kultur hukum internal.²⁵

Menurut uraian yang telah disampaikan diatas, penulis menyimpulkan pendapat dari Lawrence M Friedman terkait efektivitas hukum, yaitu dalam proses penegakan hukum, kita harus memperhatikan 3 (tiga) unsur yang meliputi struktur, substansi, dan budaya hukum. Dalam hal ini yang meliputi 3 unsur tersebut adalah bagaimana produk hukum yang dihasilkan itu dapat menjadi suatu bagian dalam masyarakat, dan dapat mencegah terjadinya suatu tindak kejahatan.

5. Pendapat Clearence J. Dias yang dikutip oleh Salim HS dan Erlies Septiana nurbani dalam bukunya, Clearence J. Dias mengemukakan 5 syarat bagi efektif tidaknya suatu sistem hukum. Kelima syarat itu meliputi:²⁶

- a. Mudah tidaknya makna atau isi aturan-aturan hukum itu ditangkap;

²⁵ Ibid, Hlm 306

²⁶ Ibid, Hlm 308

- b. Luas tidaknya kalangan didalam masyarakat yang mengetahui isi aturan-aturan yang bersangkutan;
- c. Efisien dan efektif tidaknya mobilisasi aturan-aturan hukum yang dicapai dengan bantuan;
- d. Adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak hanya harus mudah dihubungi dan dimasuki oleh setiap warga masyarakat, akan tetapi juga harus cukup efektif menyelesaikan sengketa; dan
- e. Adanya anggapan dan pengakuan yang merata di kalangan warga masyarakat, bahwa aturan-aturan dan pranata-pranata hukum itu memang sesungguhnya berdaya mampu efektif.

Menurut uraian yang telah disampaikan diatas, penulis menyimpulkan pendapat dari Clearence J.Dias terkait syarat efektif tidaknya suatu sistem hukum, yaitu hukum tersebut harus dapat dengan mudah dipahami oleh masyarakat, dan juga harus diketahui oleh masyarakat luas yang berkaitan dengan aturan tersebut, apabila hukum tersebut dapat diterima dan berkembang dalam masyarakat, maka bisa disebutkan hukum tersebut berjalan dengan efektif.

6. Yang terakhir pendapat Howard dan Mummers, kedua ahli itu mengemukakan delapan syarat agar hukum dapat berjalan efektif. Kedelapan syarat itu adalah:²⁷

- a. Undang-undang harus dirancang dengan baik, kaidah-kaidah yang mematokinya harus dirumuskan dengan jelas dan dapat dipahami dengan penuh kepastian. Tanpa patokan-patokan yang jelas seperti itu, orang sulit untuk mengetahui apakah yang sesungguhnya diharuskan, sehingga undang-undang tidak akan efektif.
- b. Undang-undang itu, dimana mungkin seyogianya bersifat melarang, dan bukannya bersifat mengharuskan. Dapat dikatakan bahwa hukum *prohibitur* itu pada umumnya lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum *mandatur*.
- c. Sanksi yang diancamkan dalam undang-undang itu haruslah berpadanan dengan sifat undang-undang yang dilanggar. Suatu

²⁷ Ibid, Hlm 308-310

sanksi mungkin tepat untuk suatu tujuan tertentu, mungkin saja akan dianggap tidak tepat untuk tujuan lainnya.

- d. Berat sanksi yang diancamkan kepada si pelanggar tidaklah boleh terlalu besar. Sanksi yang terlalu berat dan tak sebanding dengan macam pelanggaran akan menimbulkan keengganan dalam hati para penegak hukum (khususnya para juri) untuk menerapkan sanksi itu secara konsekuen terhadap orang-orang tertentu.
- e. Kemungkinan untuk mengamati dan menyidik perbuatan-perbuatan yang dikaidahi dalam undang-undang harus ada. Hukum yang dibuat untuk melarang perbuatan-perbuatan yang sulit dideteksi, tentulah tidak mungkin efektif. Itulah sebabnya hukum berkehendak mengontrol kepercayaan-kepercayaan atau keyakinan-keyakinan orang tidak mungkin akan efektif.
- f. Hukum yang mengandung larangan-larangan moral akan jauh lebih efektif ketimbang hukum yang tak selaras dengan kaidah-kaidah moral, atau yang netral. Sering kali kita menjumpai hukum yang demikian efektifnya, sehingga seolah-olah kehadirannya tak diperlukan lagi, karena perbuatan-perbuatan yang tak dikehendaki itu juga sudah dicegah oleh daya kekuatan moral dan norma sosial. Akan tetapi ada juga hukum yang mencoba melarang perbuatan-perbuatan tertentu sekalipun kaidah-kaidah moral tak berbicara apa-apa tentang perbuatan itu, misalnya larangan menunggak pajak. Hukum seperti itu jelas kalah efektif jika dibandingkan hukum yang mengandung paham dan pandangan moral didalamnya.
- g. Agar hukum itu bisa berlaku secara efektif, mereka yang bekerja sebagai pelaksana-pelaksana hukum harus menunaikan tugas dengan baik, mereka harus mengumumkan undang-undang secara luas. Mereka harus menafsirkannya secara seragam dan konsisten, serta sedapat mungkin senapas atau senada dengan bunyi penafsiran yang mungkin juga dicoba dilakukan oleh warga masyarakat yang terkena. Aparat-aparat penegak hukum juga harus bekerja keras tanpa mengenal jemu untuk menyidik dan menuntut pelanggar-pelanggar.
- h. Akhirnya, agar suatu undang-undang dapat efektif, suatu standar hidup sosio-ekonomi yang minimal harus ada didalam masyarakat. Pula, didalam masyarakat ini, ketertiban umum sedikit atau banyak harus mudah terjaga.

Menurut uraian yang telah disampaikan diatas, penulis menyimpulkan pendapat dari Howard & Mummers terkait dengan efektivitas hukum, yaitu hukum yang dirancang harus baik dan tentunya sesuai dengan

kaidah-kaidah, agar hukum tersebut dapat mudah dipahami di dalam masyarakat. Hukum yang telah dibuat seharusnya bersifat melarang, bukan malah bersifat mengharuskan.

Howard & Mummers juga berpendapat bahwa hukum tersebut akan berjalan dengan efektif apabila undang-undang yang telah dibuat sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dan juga para penegak hukum tersebut harus dapat menjalankan tugas dengan baik dan juga dapat mensosialisasikan undang-undang tersebut ke masyarakat luas.

Dan yang terakhir dari pendapat Howard & Mummers yaitu tentang standar hidup sosio-ekonomi, dalam hal ini sosio-ekonomi mempengaruhi ke efektifan dari suatu hukum, apabila ekonomi masyarakat itu baik maka perbuatan kriminal akan terhindari, sebaliknya apabila keadaan ekonomi suatu masyarakat itu buruk maka akan menimbulkan suatu perbuatan kriminal.

Jika yang kita kaji adalah efektivitas perundang-undangan, maka kita dapat mengatakan bahwa tentang efektifnya suatu perundang-undangan, banyak tergantung pada beberapa faktor, antara lain:²⁸

- a. Pengetahuan tentang substansi (isi) perundang-undangan.
- b. Cara-cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut.
- c. Institusi terkait dengan ruang lingkup perundang-undangan di dalam masyarakatnya.
- d. Bagaimana proses lahirnya suatu perundang-undangan, yang tidak boleh dilahirkan secara tergesa-gesa untuk kepentingan instan (sesaat), yang distilahkan oleh Gunnar Myrdall sebagai *sweep legislation* (undang-undang sapu), yang memiliki kualitas buruk dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya.

²⁸ Achmad ali. 2009, "Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (JudicialPrudence)", Jakarta, Kencana Prenada Media Group, Hlm 375

Menurut analisa penulis terkait dengan penjelasan diatas, untuk dapat berjalan efektifnya suatu perundang-undangan tersebut maka peran dari penegak hukum yang professional sangatlah penting agar dapat memberikan pemahaman hukum kepada masyarakat, dan juga agar tidak terciptanya hukum yang buruk dan tidak sesuai dengan keadaan yang ada di dalam masyarakat.

Bekerjanya perundang-undangan dapat ditinjau dari dua perspektif, antara lain:²⁹

- a. Perspektif organisatoris, yang memandang perundang-undangan sebagai ‘institusi’ yang ditinjau dari ciri-cirinya.
- b. Perspektif individu, atau pribadi, dimana pergaulan hidupnya diatur oleh perundang-undangan.
- a. Perspektif Organisatoris

Pada perspektif organisatoris, tidak terlalu memerhatikan pribadi-pribadi, yang pergaulan hidupnya diatur oleh hukum atau perundang-undangan. Beberapa isu yang dapat ditemukan disekitar perspektif organisatoris ini, antara lain adalah :

1. Kapan timbulnya kebutuhan mendesak untuk menyusun suatu perundang-undangan tertentu ?
2. Kapan timbulnya momen dibutuhkannya perubahan-perubahan terhadap perundang-undangan yang ada ?
3. Dalam bidang-bidang kehidupan manakah, perundang-undangan tersebut dibutuhkan, dan mengapa ada kebutuhan tersebut ?
4. Pihak-pihak manakah yang mempunyai inisiatif untuk menyusun atau membentuk perundang-undangan tersebut ?

²⁹ Ibid, Hlm 379

5. Golongan-golongan manakah yang merupakan *pressure-groups* dalam masyarakat ?
6. Seberapa besarkah saham institusi-institusi pemerintah dalam penyusunan perundang-undangan ?³⁰

b. Perspektif Individu

Perspektif individu lebih dikenal sebagai ketaatan (*obedience*). Perspektif individu ini lebih berfokus pada masyarakat sebagai kumpulan pribadi-pribadi. Faktor kepentingan yang menyebabkan seseorang menaati atau tidak menaati hukum. Dengan kata lain, pola-pola perilaku warga masyarakat yang banyak memengaruhi efektivitas perundang-undangan.

Adapun isu-isu yang dapat timbul dalam hubungan tersebut, antara lain adalah :

1. Dapatkah perundang-undangan memengaruhi pola-pola perilaku warga masyarakat ?
2. Sejauh manakah perilaku warga masyarakat dapat diubah oleh perundang-undangan ?
3. Sejauh manakah terjadi perubahan perilaku yang positif atau negatif sifatnya ?
4. Dapatkah perundang-undangan mengubah pola-pola interaksi sosial?
5. Sejauh manakah perubahan-perubahan pola-pola interaksi social terjadi (misalnya tentang hubungan antar suku bangsa atau antar umat beragama di Indonesia).³¹

Menurut ulasan diatas, penulis memiliki pandangan terkait dengan perspektif organisatoris, yaitu suatu organisasi yang terstruktur untuk membuat suatu perundang-undangan yang akan dibutuhkan keberadaannya

³⁰ Ibid, Hlm 380

³¹ Ibid

di dalam masyarakat. Sedangkan perspektif individu disini lebih mengarah kepada masyarakatnya, yaitu masyarakat yang mentaati suatu hukum tersebut, dalam hal ini masyarakat itu sendirilah yang mempengaruhi suatu efektivitas perundang-undangan.

Suatu perundang-undangan akan lebih potensial untuk ditaati, jika substansinya sesuai dengan nilai-nilai hukum yang hidup (*'the living law'*) di dalam masyarakat, yang menjadi sasaran diberlakukannya perundang-undangan tersebut.³²

Seperti yang pernah dikemukakan oleh Frank P.Grad, seorang pengajar senior dalam ilmu perundang-undangan:³³

“bahwa perundang-undangan yang dibuat secara tergesa-gesa, tanpa didukung oleh kesadaran penuh tentang luasnya jangkaun pilihan-pilihan teknis yang dapat dilakukan, bukan hanya akan gagal untuk membina bidang yang dicakupinya, melainkan juga tidak mustahil dapat bersifat merusak, yaitu dengan cara memproyeksikannya kearah perkembangan yang dikehendakinya, yang sebenarnya belum diketahui dengan pasti arah yang sebenarnya.”

Menurut uraian yang telah disampaikan diatas, penulis menyimpulkan pendapat dari Frank P.Grad diatas yaitu suatu produk hukum tidak dapat di buat secara tergesa-gesa, akan tetapi harus memperhatikan kebutuhan yang di perlukan dalam masyarakat, dan juga produk hukum ini harus mempunyai tujuan yang jelas agar suatu hukum tersebut dapat berjalan dengan efektif sesuai dengan yang dikehendaki oleh masyarakat.

³² Ibid, Hlm 383

³³ Ibid, Hlm 384

Mengenai efektivitas hukum, yang dihubungkannya dengan keterbatasan hukum, karena faktor kesulitan pendefinisian Antony Allott (1980:viii) antara lain mengemukakan:

“in discussing limits on the effectiveness of law, we are firstly impeded by the difficulty of measuring effectiveness quantitatively. Effectiveness is assessed in terms of the degree of compliance with legal norms, there are problems in deciding what is the measure of compliance for permissive, as well as for mandatory or prohibitory, norms. Sources of weakness and noncompliance in the emitting, transmission and reception of norm are identified. A principal weakness lies, naturally, in the language in the statement or expression of a norm. In contradiction of jurists who adopt the position that linguistic terms have fixed meanings or point to particular ‘things’ in the real world, I treat the question, ‘how should I use a given term in a English sentence?’, as requiring the specification of the function of the item in its verbal and social contexts; this is the ‘meaning’ of the item. No term, and not merely no legal term, has a fixed and determinate function”

(Dalam membahas persoalan keterbatasan efektivitas hukum, pertama-tama kita dirintangi oleh kesulitan untuk mengukur efektivitas secara kuantitatif. Efektivitas dikaji dalam kaitan dengan derajat ketaatannya terhadap norma-norma hukum, dimana terdapat permasalahan dalam memutuskan ukuran ketaatan terhadap norma-norma yang bersifat membolehkan, bersifat mewajibkan atau yang bersifat melarang. Sumber kelemahan dan ketidaktaatan adalah terletak pada kemampuan memancarkan, melakukan transmisi, dan penerimaan norma-norma sebagaimana yang telah diidentifikasi. Suatu kelemahan yang penting adalah terletak pada sifat kebahasaan dalam menyatakan atau mengekspresikan suatu norma).³⁴

Menurut uraian yang telah disampaikan diatas, penulis menyimpulkan pendapat dari Antony Allott ini merupakan suatu hukum yang dapat berjalan efektif apabila hukum tersebut sudah sesuai dengan norma-norma yang ada.

³⁴ Ibid, Hlm 386

Dalam penegakan hukum, ada lima faktor yang harus diperhatikan seperti yang sudah dikemukakan oleh Soerjono Soekanto. Penegakan hukum merupakan kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian dalam masyarakat. Kelima faktor itu, meliputi :

1. Faktor hukum atau undang-undang.
2. Faktor penegak hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas.
4. Faktor masyarakat.
5. Faktor kebudayaan.

Hukum atau undang-undang dalam arti materiel merupakan peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Peraturan dibagi dua macam, yaitu peraturan pusat dan peraturan setempat. Peraturan pusat berlaku untuk semua warga negara atau suatu golongan tertentu saja maupun yang berlaku umum disebagian wilayah negara. Peraturan setempat hanya berlaku di suatu tempat atau daerah saja. Penegak hukum adalah kalangan yang secara langsung yang berkecimpung dalam bidang penegakkan hukum yang tidak hanya mencakup *law enforcement*, akan tetapi juga mencakup *peace maintenance* (penegakkan secara damai). Yang termasuk kalangan penegak hukum, meliputi mereka yang bertugas di bidang kehakiman,kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, dan pemasyarakatan. Sarana atau fasilitas merupakan segala hal yang dapat digunakan untuk mendukung dalam proses penegakkan hukum. Sarana atau fasilitas itu, meliputi tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Kalau hal itu tidak dipenuhi, maka mustahil penegakkan hukum akan mencapai tujuannya. Masyarakat dimaknakan sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama. Masyarakat dalam konteks penegakkan hukum erat kaitannya, dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Sedangkan faktor yang kelima dalam penegakkan hukum, yaitu kebudayaan. Kebudayaan diartikan sebagai hasil

karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.³⁵

Menurut uraian yang telah disampaikan diatas, penulis menyimpulkan pendapat dari Soerjono Soekanto, beliau menyampaikan 5 faktor untuk mencapai hukum yang efektif, dari kelima faktor tersebutlah menjadi suatu tolak ukur apakah hukum itu berjalan dengan efektif atau tidak.



³⁵ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, Op.cit, Hlm 307-308